



Open Access Repository
www.ssoar.info

Einstellungen zu Sanktionen in sozialen Sicherungssystemen: Begründungsmuster im Diskurs zur aktivierenden Arbeitsmarktpolitik

Klein, Lisa

Veröffentlichungsversion / Published Version

Sammelwerksbeitrag / collection article

Zur Verfügung gestellt in Kooperation mit / provided in cooperation with:

Verlag Barbara Budrich

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Klein, L. (2019). Einstellungen zu Sanktionen in sozialen Sicherungssystemen: Begründungsmuster im Diskurs zur aktivierenden Arbeitsmarktpolitik. In K. Zimmermann, & J.-O. Heuer (Hrsg.), *"Fördern und Fordern" im Diskurs: Einstellungen in der Bevölkerung zu Hartz IV und aktivierender Arbeitsmarktpolitik* (S. 41-64). Opladen: Verlag Barbara Budrich. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-69595-8>

Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer CC BY-SA Lizenz (Namensnennung-Weitergabe unter gleichen Bedingungen) zur Verfügung gestellt. Nähere Auskünfte zu den CC-Lizenzen finden Sie hier: <https://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/deed.de>

Terms of use:

This document is made available under a CC BY-SA Licence (Attribution-ShareAlike). For more information see: <https://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0>

Einstellungen zu Sanktionen in sozialen Sicherungssystemen

Begründungsmuster im Diskurs zur aktivierenden Arbeitsmarktpolitik

von Lisa Klein

41

Im Zuge des Wandels vieler europäischer Wohlfahrtsstaaten von aktiver hin zu aktivierender Arbeitsmarktpolitik werden soziale Rechte vermehrt an Bedingungen geknüpft. Die Legitimität der Konditionalisierung sozialer Rechte und insbesondere die Legitimität von Sanktionen wurden jedoch erst in begrenztem Maße untersucht. Dieser Beitrag widmet sich explorativ dieser Forschungslücke: Anhand der Analyse von Gruppendiskussionen und Fragebogendaten, die 2017 im Rahmen eines Deliberativen Forums erhoben wurden, werden Begründungsmuster für Einstellungen zu Sanktionen betrachtet. Die Analyse zeigt, dass sowohl ethisch-moralische Erwägungen bezüglich der Legitimität von Sanktionen als auch praktische Erwägungen bezüglich des antizipierten Nutzens bzw. der Folgen von Sanktionen eine Rolle spielen. Gleichzeitig wird gezeigt, dass oft eine Abwägung zwischen teils widersprüchlichen Dimensionen stattfindet: sowohl zwischen distributiven und retributiven Gerechtigkeitserwägungen als auch zwischen ethisch-moralischen und praktischen Erwägungen.

abstract

Schlagwörter

Einstellungen; Aktivierende Arbeitsmarktpolitik; Konditionalität; Sanktionen; Hartz IV

Einleitung

Unter dem Stichwort „Aktivierung“ wurden in den letzten Jahren in den meisten europäischen Wohlfahrtsstaaten Sozialleistungen zunehmend konditionalisiert; es gibt vermehrte Auflagen und schärfere Sanktionsinstrumente bei Nichterfüllung von Pflichten (vgl. Sachweh et al. 2009: 616). Während sich die Wohlfahrtsstaatsforschung ausführlich mit der Legitimität des Wohlfahrtsstaates und seiner verschiedenen sozialen Sicherungssysteme auseinandergesetzt hat, wurde die Legitimität der Konditionalisierung sozialer Rechte erst in begrenztem Maße untersucht (vgl. Jeene 2015). Besonders sticht hierbei die geringe Anzahl qualitativer Analysen zum Thema heraus (eine Ausnahme stellt z. B. Dwyer 2002 dar).

Ein tieferes Verständnis von Einstellungen zur Konditionalität sozialer Rechte wäre daher hilfreich, um ein kompletteres Bild über die Legitimität wohlfahrtsstaatlicher Arrangements zu erhalten. Dies scheint umso mehr geboten, als es sich empirisch gesehen bei Einstellungen zu Pflichten und Sanktionen im Wohlfahrtsstaat um ein qualitativ anders gelagertes Phänomen zu handeln scheint als bei Einstellungen zu wohlfahrtsstaatlichen Rechten und Verteilungsfragen: Raven et al. (2015) können beispielsweise zeigen, dass Einstellungen zur Aktivierung und Disziplinierung von Wohlfahrtsempfänger_innen einen Faktor

bilden, der unabhängig ist von Einstellungen zu verteilungspolitischen Fragen.

Auch wirft die Konditionalisierung wohlfahrtsstaatlicher Rechte eine ganze Reihe von grundlegenden Fragen auf, die durchaus die Grundannahmen wohlfahrtsstaatlicher Arrangements betreffen. Denn eigentlich steht hinter dem System der sozialen Sicherung der Gedanke einer grundlegenden Solidarität zwischen Gesellschaftsmitgliedern: ein gewisses Existenzminimum sollte jeder Person zustehen. Durch die Knüpfung dieser Rechte an Pflichten wird diese Solidarität jedoch unter bestimmten Bedingungen aufkündbar. Dabei wird eine Norm aufgemacht, an der sich Individuen orientieren müssen, wenn sie mit der Solidarität der Gesellschaft/des sozialen Sicherungssystems rechnen wollen. Solche auf die Änderung des Verhaltens Erwerblos abzielenden Maßnahmen implizieren dabei die Annahme, dass Erwerbslosigkeit „vorrangig durch das individuelle Verhalten der Arbeitslosen selbst bedingt“ sei (Sachweh et al. 2009: 616). Es werden also auch bestimmte Bilder über Erwerbslose durch die Forcierung eines konditionalisierten wohlfahrtsstaatlichen Systems vermittelt. Sanktionen selbst stellen dabei einen, wenn nicht sogar den zentralen Aspekt von Konditionalisierung dar, denn erst mit der Möglichkeit zur Kürzung bestehender sozialer Rechte ist ein Instrument gegeben, um die Knüpfung dieser Rechte an Pflichten auch über Zwang durchzusetzen.

In Anbetracht dessen überrascht nicht nur der von Jeene (2015) konstatierte begrenzte Umfang der Forschung zur Legitimität konditionaler sozialer Rechte, sondern insbesondere der innerhalb dieses Forschungsfeldes kaum vorhandene Fokus auf die Legitimität von Sanktionen: Die wenigsten der zumeist quantitativen Umfragen- oder Vignettenstudien in diesem Bereich fragen explizit nach der Zustimmung zu Sanktionen (Ausnahmen sind Nüchter/Schmid 2012 und Houtman 1997). Stattdessen beschäftigen sich mehrere dieser Studien beispielsweise mit der Legitimität verstärkter Pflichten als Voraussetzung für den Leistungserhalt (zum Beispiel Larsen 2008; Eardley et al. 2000, Jeene 2015) oder der Frage nach Verhaltensweisen und Charakteristika von Leistungsempfängern, die zur Befürwortung höherer oder weniger hoher Einkommenszuschüsse führen (zum Beispiel Hörstermann/Andreß 2015; Liebig/Mau 2002; van Oorschot 2000).

Um zur Schließung dieser Forschungslücke beizutragen, werde ich mich im vorliegenden Beitrag explorativ folgender Forschungsfrage widmen: *Wie wird die Befürwortung oder Ablehnung von Sanktionen begründet?* Hierfür werde ich anhand der Analyse von Gruppendiskussionen, die im Jahr 2017 im Rahmen eines deliberativen Forums durchgeführt wurden, Begründungsmuster für die Ablehnung oder Befürwortung von Sanktionen herausarbeiten. Anschließend wird anhand

ausgewählter Beispiele thematisiert, inwiefern die herausgearbeiteten Begründungsmuster zu einem besseren Verständnis der (in selbigem Forum erhobenen) Fragebogendaten beitragen können.

Einstellungen zu Sanktionen – ein theoretischer Annäherungsversuch

Die vermehrte Knüpfung sozialer Rechte an Bedingungen hängt eng mit dem Wandel von aktiver hin zu aktivierender Arbeitsmarktpolitik, den viele europäische Wohlfahrtsstaaten in den letzten Jahrzehnten erfahren haben, zusammen. Hiermit ist vor allem der Wandel von einer über Arbeitsbeschaffungs- und Qualifizierungsmaßnahmen das Verhältnis von Angebot und Nachfrage steuernden Arbeitsmarktpolitik hin zu einer sich auf die Beschäftigungsfähigkeit der Einzelnen konzentrierenden Arbeitsmarktpolitik gemeint (vgl. Pilz 2004). Mit diesem Paradigmenwechsel ging auch ein Wandel der Leitbilder einher: Statt davon auszugehen, dass ‚Arbeit fehlt‘ und somit die Struktur des Arbeitsmarktes verändert werden muss, wird davon ausgegangen, dass ‚Arbeit da ist‘ und Individuen nur ‚aktiviert‘ werden müssen (vgl. Oschmiansky 2010). Dies wiederum geht sowohl mit einem Fokus auf staatliche Fördermaßnahmen als auch mit verstärkten (über Sanktionen beziehungsweise konditionalisierte soziale

Rechte durchgesetzten) Forderungen gegenüber Individuen einher (vgl. Dingeldey 2015).

Da sich diskursive und staatliche Paradigmenwechsel jedoch nicht unbedingt in individuellen Einstellungen niederschlagen, stellt sich die Frage, welche theoretischen Überlegungen einem Verstehen von Einstellungen zur Konditionalisierung sozialer Rechte auf individueller Ebene den Weg weisen können.

44 Wenngleich es in der (vergleichenden) Wohlfahrtsstaatsforschung Kontroversen über die relative Relevanz beider Aspekte gibt, werden auf individueller Ebene einerseits das Eigeninteresse an wohlfahrtsstaatlichen Institutionen und andererseits ideologische Präferenzen beziehungsweise Werte als wichtige Determinanten für Einstellungen zum Wohlfahrtsstaat hervorgehoben, wobei auf der normativen Ebene besonders der Bezugspunkt ‚soziale Gerechtigkeit‘ als relevant für die Bewertung und Legitimität des Wohlfahrtsstaats im Allgemeinen ausgemacht wird (vgl. Blekesaune/Quadagno 2003: 425; Mau/Veghte 2007: 2). Gerechtigkeit ist dabei als mehrdimensionales Konstrukt zu verstehen, bei dem je nach Perspektive unterschiedliche Gerechtigkeitsprinzipien unterschieden werden. Irene Becker und Richard Hauser (2009) beispielsweise differenzieren zwischen Bedarfs-, Leistungs-, Chancen- und Generationengerechtigkeit.

Allerdings stellt sich die Frage, auf welche Weise verschiedene Gerechtigkeitsprinzipien bei der Bewertung von Sanktionen herangezogen werden, da es hier weniger um die allgemeine Befürwortung/Ablehnung von sozialen Leistungen für verschiedene Gruppen geht, sondern stattdessen die Legitimität der Kürzung bestehender Rechte im Mittelpunkt steht.

Als instruktiv für mögliche in Bezug auf Sanktionen relevante Gerechtigkeitserwägungen erweisen sich die Überlegungen von Houtman (1997). Dieser bezieht sich zunächst auf die grundlegende theoretische Unterscheidung zweier für wohlfahrtsstaatliche Einstellungen relevanter Dimensionen: eine verteilungspolitische und eine soziokulturelle Dimension. Während sich die erste Dimension zwischen den Polen Befürwortung von Einkommensumverteilung von oben nach unten und Befürwortung des freien Marktes aufspannt, bezieht sich die soziokulturelle Dimension auf die Frage, inwieweit vom Individuum eine Anpassung an gesellschaftliche Normen erwartet wird (vgl. ebd.: 269).

Um Einstellungen zur Sanktionierung Erwerbsloser analytisch greifen zu können, ist die Unterscheidung zwischen zwei mit diesen Dimensionen korrespondierenden Gerechtigkeitsprinzipien sinnvoll: Während Einstellungen zu *distributiver* Gerechtigkeit Fragen nach der gerechten Verteilung von Ressourcen in den Mittelpunkt stellen,

liegt der Fokus bei der *retributiven* Gerechtigkeit darauf, wie mit abweichendem Verhalten umgegangen werden soll. Wie die Legitimität von Sanktionen bewertet wird, hänge nun auch davon ab, welches Gerechtigkeitsverständnis maßgeblich für die Bewertung der Situation herangezogen wird: Aus der Perspektive *distributiver* Gerechtigkeit steht die Frage, inwieweit die Einschränkung des Rechts auf ein Existenzminimum gerechtfertigt werden kann, im Vordergrund. Aus der Perspektive *retributiver* Gerechtigkeit hingegen steht die Frage, inwieweit sich Individuen an bestimmte Normen halten müssen und ob ‚Fehlverhalten‘ bestraft werden sollte, im Vordergrund (ebd.).

Es ist also anzunehmen, dass sowohl grundlegende Einstellungen (Verortung auf der verteilungspolitischen und soziokulturellen Dimension) eine Rolle für Einstellungen zu Sanktionen spielen als auch der Blickwinkel, aus dem die Situation betrachtet wird (distributive oder retributive Gerechtigkeit). Außerdem kann angenommen werden, dass beide Aspekte von der sozialstrukturellen Positioniertheit von Individuen beeinflusst werden: Zum einen zeigen empirische Befunde, dass die soziale Positioniertheit beeinflusst, welche Gerechtigkeitsprinzipien eher zur Bewertung einer Situation herangezogen werden (vgl. Liebig/May 2009: 6). Zum anderen wurde sowohl theoretisch als auch empirisch die soziale Positioniertheit von

Individuen als relevant für die Verortung auf der verteilungspolitischen und soziokulturellen Dimension ausgemacht, wobei in verschiedenen Studien ein geringes Einkommen als relevante Determinante für eine stärkere Befürwortung von Einkommensumverteilung und höhere Bildung als relevante Determinante für eine progressivere Verortung auf der soziokulturellen Dimension identifiziert wurde (vgl. Houtman 1997: 269ff.).

Darüber hinaus stellt sich die Frage, ob distributive und retributive Gerechtigkeitserwägungen insofern miteinander korrespondieren, als dass sie eine widerspruchsfreie Bewertung der Legitimität von Sanktionen zulassen oder inwiefern eine Abwägung zwischen zwei für richtig befundenen, sich jedoch widersprechenden Prinzipien stattfindet.

Methodisches Vorgehen

Die in diesem Beitrag analysierten Daten wurden im Rahmen eines im Januar 2017 in Berlin veranstalteten deliberativen Forums mit 27 Teilnehmenden zum Thema „Fördern und Fordern in der Arbeitsmarktpolitik“ erhoben. Die Teilnehmenden füllten vor Beginn und nach Ende des Forums Fragebögen aus. Das Forum begann und endete mit einem gemeinsamen Plenum und das Kernstück stellten Diskussionen in drei Breakout-Gruppen

dar: Am Vormittag diskutierten die Teilnehmenden über das bestehende System sozialer Grundsicherung, mit Fokus auf die Themen Jobcenter und Hartz IV. Am Nachmittag wurde der Fokus auf das gewünschte Verhältnis von Fördern und Fordern in sozialen Sicherungssystemen im Allgemeinen gelegt: Zunächst diskutierten die Teilnehmenden über das ihrer Meinung nach optimale Verhältnis von Rechten und Pflichten und im Anschluss wurde anhand von Vignetten (konkrete Personenbeschreibungen mit systematisch variierten Attributen) der Frage nachgegangen, welche Leistungen den beschriebenen Personen zustehen sollten, welche Pflichten sie erfüllen sollten und was bei Nichterfüllung von Pflichten passieren soll. Meinungen zu Sanktionen wurden fast ausschließlich in den Nachmittagsdiskussionen geäußert. Für weitere Informationen zur Methode deliberativer Foren und zum Design des Forums siehe den Einleitungstext von Heuer et al. in diesem Band.

Aufgrund der wie beschrieben sehr begrenzten Forschung zu Einstellungen zu Sanktionen werden im Folgenden zunächst explorativ Begründungsmuster herausgearbeitet. Der Fokus liegt hierbei nicht auf einer quantitativen Abwägung, wie häufig welche Begründungen genutzt werden – dies wäre schon allein deshalb nicht sinnvoll, weil die Stichprobe sehr klein ist und einen ‚bias‘ aufweist (beispielsweise

Überrepräsentation von Wähler_innen der Partei DIE LINKE, von Menschen mit überdurchschnittlichem Bildungsgrad und von Menschen mit unterdurchschnittlichem Einkommen). Stattdessen geht es um die Frage auf welche Weise Menschen Einstellungen zu Sanktionen begründen und welche Annahmen hinter diesen Begründungsmustern stehen. Auch beschränkt sich die Analyse auf die Herausarbeitung dieser Begründungsmuster; der ebenso relevanten Frage, warum sich manche Menschen dieser und andere jener Begründungsmuster bedienen, wird hier nicht nachgegangen. Dieser Frage könnte sich anhand der vorliegenden Daten beispielsweise durch eine Betrachtung der sozialstrukturellen Verortung der Sprecher_innen (z. B. Betrachtung der soziodemografischen Daten, insbesondere ein Fokus auf die Frage nach einer potentiellen Betroffenheit durch das Sanktionsregime) genähert werden, was jedoch den Rahmen dieses Beitrags überschritten hätte.

Für die Herausarbeitung der Begründungsmuster wurden alle im Verlauf der Diskussionen getätigten Aussagen zu Sanktionen betrachtet. Zur Lokalisierung dieser Aussagen wurden zunächst alle Diskussionsabschnitte, in denen von Seiten der Moderation explizit Sanktionen angesprochen wurden, gelesen und die relevanten Aussagen lokalisiert und in einem zweiten Schritt zusätzlich anhand von Suchbegriffen (siehe Online-Appendix

7.2.) weitere sich explizit mit Sanktionen auseinandersetzen Aussagen lokalisiert. Um den explorativen Charakter der Untersuchung zu wahren und flexibel Argumentationsmuster der Teilnehmenden aufgreifen zu können, gleichzeitig jedoch den theoretischen Vorannahmen gerecht zu werden, wurde ein Kodierschema gemäß des bei Mayring (2010: 59) formulierten Hinweises „in einem Wechselverhältnis zwischen der Theorie (der Fragestellung) und dem konkreten Material“ entwickelt. Die Codes wurden sukzessive aus dem Material entwickelt (induktive Herangehensweise), dabei jedoch an theoretische Vorüberlegungen rückgebunden, am Material rücküberprüft und schließlich unter verallgemeinernde Kategorien zusammengefasst. Das Kodierschema mit Ankerbeispielen und einem Überblick über die zugeordneten Aussagen kann im Online-Appendix (7.1) eingesehen werden.

In einem zweiten Schritt wird anhand ausgewählter Beispiele betrachtet, inwiefern die herausgearbeiteten Begründungsmuster zu einem besseren Verstehen der Fragebogendaten beitragen können. Im Fragebogen wurden die Teilnehmenden nach ihrer Zustimmung zur Sanktionierung von ‚Langzeitarbeitslosen‘ in vier verschiedenen Situationen (Nichtwahrnehmung beziehungsweise Nichtannahme von Terminen im Jobcenter; Weiterbildungsmaßnahmen; angebotene Arbeitsstellen; Suchtberatung, psychosoziale Unterstützung, Coaching)

gefragt. Aus den Antworten wurde ein Index gebildet (siehe Online-Appendix 7.2). Der Zusammenhang zwischen der so gemessenen Zustimmung zu Sanktionen und einigen im Fragebogen erhobenen Einstellungen gegenüber Erwerbslosen wird mittels graphischer Darstellung durch Scatterplots betrachtet. Es geht hierbei nicht um eine den Anspruch auf Repräsentativität erhebende Betrachtung dieser Zusammenhänge. Stattdessen wird auf Grundlage einer fallspezifischen Logik danach gefragt, inwiefern die sich zeigenden unterschiedlichen Positionierungen der Teilnehmenden durch die zuvor herausgearbeiteten Begründungsmuster verständlich gemacht werden können.

Einstellungen zu Sanktionen: Begründungsmuster

Die in den Diskussionen vorgebrachten Begründungsmuster setzten sich zum einen auf einer ethisch-moralischen Ebene mit der Frage nach der Legitimität von Sanktionen auseinander. Zum anderen wurden auf einer praktischen Ebene Einstellungen zu Sanktionen mit dem antizipierten Nutzen beziehungsweise den Folgen von Sanktionen begründet (siehe Tabelle 1).

Es sei jedoch erwähnt, dass sich die Diskussionen um Sanktionen fast ausschließlich um die Kürzung monetärer Mindestleistungen (Grundsicherung) drehten.

Inwiefern und auf Grundlage welcher Argumente Kürzungen darüberhinausgehender beziehungsweise anderer Leistungen befürwortet oder abgelehnt werden, geht somit nicht aus meiner Analyse hervor.

In den folgenden Abschnitten werden diese Begründungsmuster genauer vorgestellt: zunächst die ethisch-moralischen und dann die praktischen Begründungsmuster.

Im darauffolgenden Abschnitt werden in den Diskussionen aufgekommene Abwägungsprozesse zwischen widersprüchlichen Aspekten der Sanktionsproblematik aufgezeigt. Ein Zwischenfazit stellt die herausgearbeiteten befürwortenden und ablehnenden Begründungsmuster noch einmal in Hinblick auf die ihnen zugrundeliegenden Annahmen gegenüber.

Tabelle 1: Übersicht über herausgearbeitete Begründungsmuster

Ethisch-moralische Begründungsmuster (Legitimität von Sanktionen)	
Pro Sanktionen:	Contra Sanktionen:
<ul style="list-style-type: none"> • Straffunktion von Sanktionen: Sanktionen legitim, da Konsequenz für Fehlverhalten • Reziprozitätserwägung: im Gegenzug für Rechte sind Pflichten zu erfüllen • Reziprozitätserwägung: Rechtfertigung von Druck und Sanktionen für Erwerbslose mit Druck im Berufsleben 	<ul style="list-style-type: none"> • Nicht-konditionalisierbare Rechtsansprüche • Ablehnung der Straffunktion (Sicherheitssysteme sollten keine Erziehungsfunktion haben und es entsteht Zwang zu systemkonformem Verhalten) • Straffunktion wird anerkannt, aber Strafen illegitim, wenn gegenüber ‚Unschuldigen‘ • Reziprozitätsanspruch in vielen Fällen bereits erfüllt • Reziprozitätserwägung: Sanktionen illegitim, solange andere Instanzen ihre Aufgaben nicht erfüllen
Praktische Begründungsmuster (Nutzen/ Folgen von Sanktionen)	
Pro Sanktionen:	Contra Sanktionen:
<ul style="list-style-type: none"> • Erziehungsfunktion: Sanktionen bewirken Verhaltensänderung (zum Wohle des Individuums oder der Gesellschaft) 	<ul style="list-style-type: none"> • Kein positiver Effekt auf die Aktivierung Erwerbsloser (Menschen haben eigenen Antrieb, Druck schränkt Entfaltung ein) • Negative gesellschaftliche Folgen • Kein ökonomischer Nutzen

Quelle: Eigene Darstellung

Ethisch-moralische Begründungsmuster: Die (II)Legitimität von Sanktionen

Die **Befürwortung beziehungsweise Legitimität von Sanktionen** wird zum einen mit Reziprozitätserwägungen, zum anderen mit einer Straffunktion von Sanktionen begründet.

Ein Verständnis von Sanktionen als *legitime Strafe* für die Nichterfüllung von Pflichten wird von mehreren Personen geäußert. Der Fokus liegt hierbei nicht auf den Folgen beziehungsweise einer positiven Folgewirkung dieser Strafe oder auf der Frage, warum das zu bestrafende Verhalten als falsch angesehen wird, sondern darauf, dass Sanktionen eine legitime Konsequenz für Verfehlungen darstellen: „[...] es ist doch Eigenverschulden. Wenn ich ‘nen Fehler mache, werd’ ich bestraft dafür.“ (Michael, ET2:1154)

Reziprozitätserwägungen – hiermit sind Erwartungen an das Verhältnis von Individuum und Gesellschaft und deren gegenseitige Pflichten beziehungsweise an das Verhältnis von verschiedenen positionierten Gesellschaftsmitgliedern zueinander gemeint – werden auf zweierlei Weise zur Begründung einer Befürwortung von Sanktionen hervorgebracht. Zum einen wird von mehreren Personen argumentiert, dass Individuen im Gegenzug für Rechte auch Pflichten zu erfüllen haben.

Das Recht auf Sozialleistungen von der Allgemeinheit wird zwar anerkannt, aber dieses wird explizit an die Erbringung von Gegenleistungen geknüpft (konditionales Rechteverständnis): „[M]an kann finanzielle Hilfe kriegen, aber man muss ja auch etwas dafür tun.“ (Anna, MIX2:88) Nicht thematisiert wird hierbei, inwiefern die zu erbringenden Gegenleistungen für Individuum oder Gesellschaft sinnvoll sind.

Zum anderen argumentieren immerhin zwei Personen, dass sie selbst einem hohen Druck im Berufsleben ausgesetzt seien beziehungsweise waren und es deshalb ungerecht fänden, Erwerbslose von diesem Druck zu befreien. Denn wenn erwerbstätige Individuen für ihren Lohn Leistungen unter Druck erbringen müssen, sollte dies für erwerbslose Individuen, so das Argument, erst recht gelten:

Daniele: [...] der Druck/ die Situation habe ich ja auch. Ich gehe arbeiten, dann muss ich Zahlen bringen, damit das Unternehmen gut läuft [...] Und jetzt hier Hartz-IV oder der Staat, der soll da ganz sanft mit uns umgehen, und die Wirtschaft macht ja auch was sie will, dass sie zu Dumpinglohn einstellt, Druck ausübt. (EL2:75)

Setzt man diese Begründungsmuster für eine Befürwortung von Sanktionen ins Verhältnis zu den unter Bezug auf Houtman vorgestellten Gerechtigkeitsdimensionen,

fällt auf, dass die Frage nach retributiver Gerechtigkeit (d.h. die Frage, wie mit abweichendem Verhalten wie beispielsweise der Nichterbringung von Gegenleistungen umgegangen werden soll) eine große Rolle spielt. Auf der anderen Seite findet auf Seiten der Sanktionsbefürworter_innen keinerlei Auseinandersetzung mit der für die distributive Gerechtigkeitsdimension relevanten verteilungspolitischen Frage, was einem Individuum unter keinen Umständen genommen werden darf, statt. Einzig zwei Sanktionsbefürworter_innen erwähnen, dass eine komplette Streichung des Existenzminimums problematisch sein kann – doch wird diese Problematik nur funktionalistisch in Hinblick auf etwaige negative Folgen für die Allgemeinheit betrachtet, während keine Auseinandersetzung mit der Frage, ob eine Kürzung des Existenzminimums überhaupt legitim sein kann, stattfindet.

Solche distributiven Gerechtigkeits-erwägungen wurden demgegenüber mehrere Male für eine Begründung der **Ablehnung beziehungsweise Illegitimität von Sanktionen** herangezogen.

Die deutlichste Ablehnung von Sanktionen wird dabei mit einem Verständnis von *individuellen, nicht-konditionalisierbaren Rechtsansprüchen* begründet: Die Kürzung grundlegender sozialer Leistungen wird strikt abgelehnt, da diese dem als Rechtssubjekt verstandenen Individuum unabhängig vom ‚richtigen oder falschen‘ Verhalten

zustünden. Vor allem von drei Personen wird immer wieder hervorgehoben, dass das Recht auf ein Existenzminimum einem Menschen aus ethischen Gründen nicht weggenommen werden darf, da es sich um eine zum Leben notwendige Leistung handelt:

Günther: [D]er alte Sozialhilfesatz war das Existenzminimum. Da wurde nicht reingekürzt [...] Und das hat Hartz-IV aufgegeben. Die sagen: Wir können auch auf null runterkürzen. [...] Das kann man mit einem Menschen nicht machen. Selbst die Kürzung um 50 Prozent. Dann kann man die Miete nicht mehr zahlen, kann sich keine Lebensmittel mehr kaufen. (EL2:37)

Darüber hinaus wird ein individueller Rechtsanspruch auch aus der Zugehörigkeit zur Gesellschaft abgeleitet: Zum einen argumentieren Heiko und Günther, dass sich aus dem Sozialstaatsprinzip ein verfassungsrechtlich garantierter Rechtsanspruch auf ein Existenzminimum ergebe, dessen Kürzung durch Sanktionen damit nicht nur illegitim, sondern auch ein Verfassungsbruch sei und zum anderen leitet Heiko aus dem gesamtgesellschaftlichen Wohlstand ein bedingungsloses Anrecht auf einen minimalen Anteil an diesem Wohlstand ab: „[...] diese alte Formel ‚Wer nicht arbeitet soll auch nicht essen‘. Ich glaube, das geht nicht mehr heute. Schon gar nicht in der Überflussesgesellschaft [...]“. (Heiko, EL1:297)

Zum zweiten argumentieren einige Sanktionsgegner_innen aber auch auf der Ebene retributiver Gerechtigkeit; sie beantworten dabei die Frage, ob ‚abweichendes‘ Verhalten bestraft werden darf, jedoch grundlegend anders als die Sanktionsbefürworter_innen. Es wird nämlich grundsätzlich die *Strafffunktion von Sanktionen abgelehnt*, indem die Legitimität normierender beziehungsweise ‚erzieherischer‘ Eingriffe hinterfragt wird: So lehnt Lore (ET2:1221) die Umwandlung von Hartz IV in ein, wie sie es nennt, „Bestrafungssystem“ oder „Erziehungssystem“ absolut ab und Heiko kritisiert den über Sanktionen ausgeübten Zwang zu systemkonformem Verhalten.

Drittens finden sich interessanterweise jedoch auch mehrere Argumente, die für die Befürwortung von Sanktionen relevante Argumente (Reziprozitätsnorm und Strafffunktion von Sanktionen) implizit anerkennen und Sanktionen trotzdem als illegitim einordnen.

Zum einen wird in einigen Argumenten die Strafffunktion von Sanktionen nicht generell in Frage gestellt, stattdessen aber hinterfragt, inwiefern von Sanktionen Betroffene sich tatsächlich fehlerhaftes Verhalten haben zu Schulden kommen lassen und hierbei die Sanktionierung von ‚*Unschuldigen*‘ kritisiert: Dieser Fokus auf die Unschuldsvermutung findet sich sowohl in dem Argument über ‚Unschuldige Dritte‘ wieder, bei dem eine

Sanktionierung aufgrund einer indirekten Betroffenheit anderer Familienmitglieder abgelehnt wird, als auch in der Aussage, dass viele Erwerbslose an ihrer Erwerbslosigkeit unschuldig seien sowie in der Annahme, dass unter bestimmten persönlichen Bedingungen (z. B. Trauerfall, psychische Erkrankung, Kindererziehung) eine Erfüllung verschiedener Pflichten nicht verlangt und eine Nichterfüllung somit nicht bestraft werden kann.

Zum anderen werden auch Sanktionen ablehnende Argumente vorgebracht, die gleichzeitig eine grundsätzliche Anerkennung der Reziprozitätsnorm (Erwartung an eine Gegenseitigkeit in der Leistungserbringung zwischen Individuum und Allgemeinheit) zum Ausdruck bringen. So argumentieren mehrere Personen, dass (viele) Erwerbslose bereits etwas leisten (Verweis auf Kindererziehung und ein nicht lohnarbeitszentriertes Arbeitsverständnis), der *Reziprozitätsanspruch also bereits erfüllt* sei und somit eine Sanktionierung in solchen Fällen illegitim sei. Außerdem wird von einigen Personen die Reziprozitätsnorm, allerdings mit anderem Adressaten, aufgegriffen. Sie argumentieren, dass Sanktionen illegitim seien, solange *andere Instanzen* ihre Aufgaben nicht erfüllen. So spricht beispielsweise Cem sich nicht generell gegen Sanktionen aus, hält diese aber so lange für illegitim wie vom Staat nicht angemessene Lohnverhältnisse geschaffen werden und Günther verweist auf die staatliche und

makroökonomische Verantwortung für hohe Arbeitslosenzahlen – sie finden es also illegitim, wenn der Staat sanktioniert ohne seinerseits seine Aufgaben zu erfüllen.

Praktische Begründungsmuster: Frage nach Folgen und praktischem Nutzen von Sanktionen

Auf dieser Ebene wird die **Befürwortung von Sanktionen** mit einer den Sanktionen zugeschriebenen *erzieherischen Funktion* begründet: Sanktionen beziehungsweise die Androhung hiervon sollen Individuen zur Änderung ihres – falschen – Verhaltens bewegen. Warum solche Verhaltensänderungen notwendig seien, wird auf zwei Ebenen begründet. Entweder wird argumentiert, dies diene dem Wohle der Gesellschaft: So argumentiert beispielsweise Harald, dass Erwerbslose über Sanktionen zur Aufnahme einer Arbeit gezwungen werden sollten, denn „[...] wenn er bezahlt wird aus Hartz IV bezahlen wir das mit unsern Steuergeldern, [...] wenn er arbeitet zahlt er Steuern und kann dann wieder ‘nen anderen unterhalten“ (ET2:1136). Oder aber es wird argumentiert, dass die angestrebte Verhaltensänderung dem Individuum selbst zugutekomme: So argumentiert Viola, dass über die (erzwungene) Teilnahme an Kursen Perspektiven für den Berufseinstieg oder das Zurechtfinden in der Gesellschaft geschaffen würden. Und Holger argumentiert, dass Menschen über

Sanktionen zur Aufnahme auch niedrig entlohnter Beschäftigung gezwungen werden sollten, da hierbei sowohl Perspektiven für die eigene berufliche Zukunft geschaffen würden als auch eine Integration in die Gesellschaft stattfände:

Holger: [...] Ja, da muss schon mit Sanktionen gearbeitet werden, wenn die... Weil der Idealfall tritt doch in den wenigsten Fällen ein [...]. Aber wenn ich eben sage, wenn ich wirklich das Bedürfnis hab, wieder in Arbeit zu kommen und auch den sozialen Aspekt noch betrachte, ich komme wieder unter die Leute, ich genieße gesellschaftliche Anerkennung, das ist ja auch ein gewisser Wert, der zwar sich nicht in Geld ausdrückt, aber da muss ich doch den Kompromiss finden zu sagen, selbst wenn es 300 Euro weniger sind, ich bin heilfroh, ich bin wieder am Netz. (MIX2:244)

Holger greift hier den offiziellen Diskurs, in dem Inklusion in (wie auch immer gestaltete) Beschäftigung mit Inklusion in die Gesellschaft gleichgesetzt und damit zum obersten Ziel sozialpolitischer Maßnahmen erhoben wird (siehe zum Beispiel Mohr 2007: 211f.), auf. Interessanterweise ist er jedoch die einzige Person, die dieses Deutungsmuster heranzieht.

Die **Ablehnung von Sanktionen** wird auf dieser praktischen Ebene zum einen mit

Erwägungen bezüglich *negativer sozialer Folgen* von Sanktionen begründet: Von Günther werden Gefahren sozialer Anomie (beispielsweise erhöhte Kriminalität) genannt und Heiko befürchtet Radikalisierungsprozesse, die Stigmatisierung ganzer sozialer Gruppen und negative Folgen des in das Sanktionssystem inkorporierten Zwangs für das gesellschaftliche Zusammenleben.

Außerdem wird der praktische Nutzen von Sanktionen hinterfragt, wobei zum einen von Runa ganz pragmatisch der *ökonomische Nutzen* von Sanktionen angezweifelt wird: „[...] ob sich das lohnt, also ich denke, das rechnet sich nicht wirklich so großartig.“ (MIX2:280) Zum anderen stellen zahlreiche Personen den positiven *Effekt auf die Aktivierung* Erwerbsloser in Frage: Menschen hätten von sich aus einen eigenen Antrieb und würden sich entfalten, wenn ihnen der Freiraum gelassen würde. Der durch Sanktionen aufgebaute Druck sei dabei nicht produktiv, sondern würde diese Entfaltung viel eher einschränken:

Theodor: [W]enn das Amt sozusagen oder das Jobcenter nicht versuchen würde jemanden irgendwo reinzuquetschen in irgendeinen blöden Job, sondern wenn die Leute etwas mehr Luft und Freiheit haben würden und sagen würden: Gut, ich kann das, und ich suche mir jetzt eine Arbeit, die mir gefällt, und dann läuft das auch. Das halte ich für viel besser als wenn

man irgendwo reingeschoben wird [...], wo die Leute nach vier Wochen einen Nervenzusammenbruch kriegen und dann schon wieder vorm Jobcenter stehen. (EL2:31)

Diesem Argument zugrunde liegt ein Menschenbild, das von selbstbestimmen, aktiven Individuen ausgeht, die ein Interesse daran haben sich zu verwirklichen und in die Gesellschaft einzubringen.

Auszuhandelnde Widersprüche bei der Positionierung zu Sanktionen

In den Diskussionen gab es immer wieder Momente, in denen teils widersprüchliche Aspekte der Sanktionsproblematik gegeneinander abgewogen wurden. Dabei standen vor allem ethisch-moralische und praktische Argumente wiederholt im Widerspruch zueinander, es zeigten sich aber auch einige Widersprüche zwischen verschiedenen Gerechtigkeitsdimensionen.

Zwei Personen, die Sanktionen auf einer moralischen Ebene sehr deutlich befürworteten, setzten sich mit gesellschaftlichen, also auf der praktischen Ebene verorteten, Folgen von Kürzungen des Existenzminimums auseinander. Aufgrund vermuteter negativer gesellschaftlicher Folgen sprachen sich beide zwar nicht generell gegen Sanktionen, jedoch gegen die Streichung der kompletten Transferleistung (Totalsanktionen) aus. Gleichzeitig fand keine Auseinandersetzung

mit der ethisch-moralischen Frage, ob eine solche Kürzung des Existenzminimums überhaupt legitim sein kann, statt:

Viola: [...] wenn ich jetzt aufgefordert werde, mich vorzustellen oder im Jobcenter zu erscheinen [...] und ich da nicht hingeh, dass man dann schon sagt, „hey, also so geht es auch nicht, du kriegst keine Leistung mehr“. [...] Darf ich das noch mal ganz kurz relativieren, wenn ich mein keine Leistungen, beziehe ich aber nicht das Geld für die Wohnung mit ein. Also wenn ich dann noch wohnungslos werde, dann hat der Staat noch ein viel größeres Problem [...]. (MIX2: 107, 130)

54

Auch setzten sich drei Personen, die Sanktionen immer wieder als legitim einstufen, mit der als ungerecht empfundenen indirekten Sanktionierung von Kindern auseinander. Sie leiten hieraus jedoch keinen normativen Widerspruch zu ihrer grundlegenden Sanktionsbefürwortung ab; dies ist auch insofern nachvollziehbar, als dass das auf die Unschuld einiger der von Sanktionen Betroffenen abzielende Argument – wie zuvor herausgearbeitet – implizit eine Zustimmung zu der Straffunktion von Sanktionen beinhaltet. Es zeigt sich also eine auf der normativen Ebene kohärente Befürwortung von Sanktionen, die lediglich in der praktischen Umsetzung einige Probleme konstatiert. Das von Holger geäußerte (in der Praxis höchstwahrscheinlich schwierig

zu gestaltende) Wunschscenario bringt dies deutlich zum Ausdruck: „Sanktionen ja, aber nicht gegen die Kinder, würde ich sagen.“ (Holger, MIX2:441)

Auf der anderen Seite brachten drei Sanktionsgegner explizit zum Ausdruck, dass Erwerbslose im Gegenzug für den Erhalt von Sozialleistungen etwas leisten sollten und diskutierten über den Umgang mit Personen, die diese Gegenleistungen nicht erbringen wollen oder sich anderweitig ‚falsch‘ verhalten. Im Endeffekt lehnten sie Sanktionen jedoch auch in solchen Fällen ab – wegen angenommener negativer sozialer Folgen von Sanktionen, der Annahme, dass Sanktionen das individuelle Grundrecht auf ein Existenzminimum verletzen, und aufgrund der Annahme, dass es sich bei solchen Personen um Ausnahmefälle handle, wegen derer man nicht das ganze System auf Sanktionen ausrichten müsse (siehe Online-Appendix 7.1., Stichpunkt ‚Abwägungen‘). Hier wird also eine normative Erwägung (Reziprozitätsnorm) zum einen gegen praktische Erwägungen (soziale Folgen von Sanktionen) abgewogen, zum anderen die Relevanz der normativen Erwägung unter Rückgriff auf ein positives Menschenbild für irrelevant erklärt und zum dritten die distributive Gerechtigkeitserwägung (Grundrecht auf Existenzminimum) für wichtiger befunden als die retributive Gerechtigkeitserwägung, dass moralisch gesehen Gegenleistungen erbracht werden sollten.

Begründungsmuster: Zwischenfazit

Es fanden sich sowohl ethisch-moralische (Frage nach der Legitimität von Sanktionen) als auch praktische (Frage nach dem antizipierten Nutzen beziehungsweise den Folgen von Sanktionen) Begründungsmuster.

Auf der *praktischen Ebene* scheinen Einschätzungen bezüglich möglicher Folgen von Sanktionen sowie Bilder über Erwerbslose und ein allgemeines Menschenbild ausschlaggebend für die Bewertung von Sanktionen zu sein; insbesondere hinsichtlich der Frage, ob Sanktionen eine produktive, ‚aktivierende‘ Wirkung in Richtung einer (für Individuum beziehungsweise Gesellschaft positiven) Verhaltensänderung haben oder eher den eigenen Antrieb und die Entfaltung einschränken beziehungsweise sogar gesamtgesellschaftlich negative Effekte haben.

Die Beantwortung der Frage nach der *Legitimität von Sanktionen* hängt zum einen unmittelbar mit der Frage nach der Konditionalisierbarkeit von Rechten zusammen. Hierbei fällt auf, dass ein Verständnis von nicht-konditionalisierbaren Rechten den Fokus auf die verteilungspolitische Frage, was einem Individuum unter keinen Umständen genommen werden darf, legt und damit die distributive Gerechtigkeitsdimension in den Vordergrund stellt. Dies legt die Annahme nahe, dass die unterschiedliche Bewertung

der Legitimität von Sanktionen unter anderem mit einem unterschiedlichen Fokus auf verschiedene Themenkomplexe zusammenhängt. Diese Annahme wird dadurch bestärkt, dass Fragen distributiver Gerechtigkeit von Seiten der Sanktionsbefürworter_innen überhaupt nicht aufgegriffen wurden. Stattdessen spielt für die zur Begründung einer Befürwortung von Sanktionen angeführten ethisch-moralischen Argumente (Straffunktion und Reziprozitätserwägungen) die für die retributive Gerechtigkeitsdimension relevante Frage, wie mit abweichendem Verhalten umgegangen werden soll, eine große Rolle.

Es finden sich in den Argumenten aber auch unterschiedliche Grundeinstellungen, vor allem bezüglich der retributiven Gerechtigkeitsdimension: So wird von einigen Sanktionsgegner_innen generell der Zwang zu systemkonformem Verhalten hinterfragt, während mehrere Sanktionsbefürworter_innen die Legitimität von Sanktionen gerade aus dem zu bestrafenden *Fehlverhalten* von Individuen ableiten.

Interessanterweise haben jedoch auch einige Sanktionsgegner_innen bestimmte sanktionsbefürwortende Argumente implizit akzeptiert, aber die jeweils zugrundeliegenden Erwägungen beziehungsweise Normen anders ausgedeutet. Ein Beispiel sind Argumente, die die Reziprozitätsforderung als in vielen Fällen bereits erfüllt ansehen oder diese an andere Instanzen

richten. Hierbei wird auch ein in dieser Arbeit weniger beachteter, für zukünftige Forschungen jedoch höchst relevanter Aspekt deutlich: Auch bei einer ähnlichen Bewertung grundlegender Normkomplexe kann die Bewertung der Legitimität von Sanktionen unterschiedlich ausfallen, wobei die eingenommene Perspektive eine relevante Rolle zu spielen scheint. Aus der Perspektive von ebenfalls einem starken Druck ausgesetzten Erwerbstätigen scheinen Sanktionen eher als gerecht; wird stattdessen die Perspektive der (indirekt) von Sanktionen Betroffenen in den Fokus gerückt oder der Fokus auf den ökonomischen Kontext gelegt, scheinen Sanktionen in einigen/vielen/allen Fällen eher als ungerecht.

In diesem Kontext sind abschließend noch kurz einige thematische Schwerpunktsetzungen in den Diskussionen um Sanktionen zu erwähnen: Zum einen spielten Finanzierungserwägungen so gut wie keine Rolle (Ausnahmen sind die je einmal vorgebrachten Argumente zu einer möglichen Steuerersparnis und zu einem fehlenden ökonomischen Nutzen von Sanktionen). Zum anderen konzentrierten sich zwar viele Argumente auf das (Fehl)Verhalten von Erwerbslosen, gleichzeitig wurden aber makrowirtschaftliche beziehungsweise verteilungspolitische Erwägungen und die Verantwortung anderer Instanzen kaum als Argumente herangezogen: es wurde einzig einmal auf die (ungerechte) Einkommens- und Vermögensverteilung eingegangen

und von drei Personen die Verantwortung anderer Instanzen angesprochen, während andere mit Sanktionen in Zusammenhang stehende Aspekte komplett ausgespart wurden; so wurde beispielsweise weder die Möglichkeit einer Sanktionierung von Arbeitgebern diskutiert, noch die Frage nach sich durch Sanktionsdrohungen verändernden Machtverhältnissen zwischen Arbeitnehmer_innen und Arbeitgeber_innen angesprochen.

Fragebogendaten und Begründungsmuster

Im Folgenden werden Zusammenhänge zwischen der Zustimmung zu Sanktionen und einigen im Fragebogen erhobenen Einstellungen und Wahrnehmungen genauer betrachtet, wobei die zuvor herausgearbeiteten Begründungsmuster herangezogen werden, um überraschende Zusammenhänge in den Daten besser verständlich zu machen. Leider kann in diesem Beitrag nicht die Bandbreite sämtlicher Zusammenhänge aufgezeigt werden – exemplarisch werden jedoch zumindest zwei der eingangs aufgeworfenen ‚brisanten Punkte‘ an Sanktionen genauer betrachtet:

- Individualisierung der Verantwortung für Erwerbslosigkeit
- konditionale Rechtsansprüche statt individueller Rechtsansprüche qua Menschenrecht, die bei Nichterfül-

lung von Pflichten aufgekündigt werden können

fehlender Aktivierung und somit nicht ausreichenden Eigenbemühungen vieler Erwerbsloser begründet liegt.

„Bilder über Erwerbslose“ und Einstellungen zu Sanktionen

Für viele in den Diskussionen vorgebrachte Argumente spielen Annahmen über das (richtige oder falsche) Verhalten von Erwerbslosen eine Rolle – beispielsweise für die Konzeptualisierung von Sanktionen als legitime Strafe für Fehlverhalten oder für mit einem positiven Menschenbild die Produktivität von Sanktionen infrage stellende Aussagen. Gleichzeitig finden sich jedoch auch Argumente, für die das (Fehl)Verhalten Erwerbsloser zweitrangig beziehungsweise irrelevant scheint. Es stellt sich daher die Frage, wie der Zusammenhang zwischen Einstellungen zu Sanktionen und „Bildern über Erwerbslose“ in den Fragebogendaten aussieht.

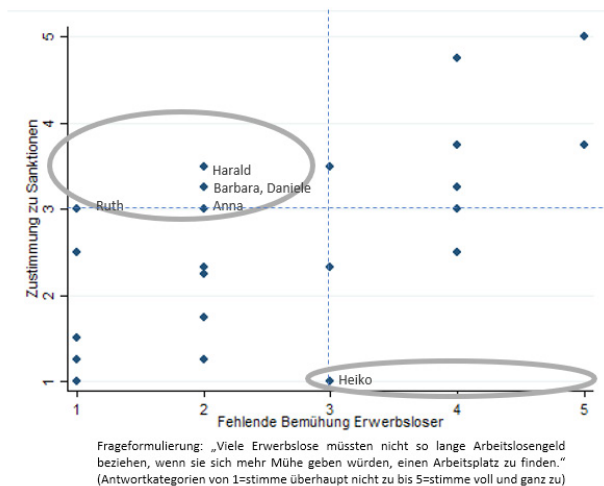
Wie in Abbildung 1 zu sehen ist, glaubt ein großer Teil der Sanktionsbefürworter_innen, dass fehlende Eigenbemühungen der Grund für Erwerbslosigkeit sind (rechter oberer Bereich), während fast alle Sanktionen ablehnenden Personen dieser Aussage eher oder überhaupt nicht zustimmen (linker unterer Bereich). Dies ist insofern nachvollziehbar, als dass das mit dem Sanktionsregime verfolgte Ziel der Aktivierung auf der impliziten Annahme aufbaut, dass Erwerbslosigkeit in

Es zeigen sich jedoch zwei überraschende Zusammenhänge, die in Abbildung 1 durch Kreise hervorgehoben sind. Zum einen fällt auf, dass eine Person (Heiko) diese Aussage nicht ablehnt (Wert 3) und trotzdem absolut gegen Sanktionen ist – ein Zusammenhang, der durch die Betrachtung seiner Argumentationsmuster verständlich wird: Er betont immer wieder den nicht-konditionalisierbaren, individuellen Rechtsanspruch auf ein Existenzminimum und die aus seiner Sicht sehr negativen gesellschaftlichen Folgen von Sanktionen. Auch macht er explizit deutlich, dass er Sanktionen auch bei individuell unmoralischem Verhalten ablehnt:

Heiko: Wollen wir eine gewaltfreie Gesellschaft haben [...] oder eine, die auch eben zu Gewaltmitteln greift um bestimmte Verhaltensausrichtungen zu erzwingen? [...] Dann ist sozusagen der in Führungsstrichen Sozialschmarotzer der Preis für die Freiheit. Den muss man bezahlen. (EL2:27-29)

Zum anderen zeigt sich der überraschende Zusammenhang, dass fünf Personen eher nicht oder überhaupt nicht glauben, dass die meisten Erwerbslosen durch vermehrte Anstrengung einen Arbeitsplatz finden könnten, und trotzdem keine ablehnende

Abbildung 1: Zusammenhang zwischen Zustimmung zu Sanktionen und der Annahme, dass fehlende Eigenbemühungen der Grund für Erwerbslosigkeit sind



Quelle: Eigene Daten

Haltung zu Sanktionen einnehmen (Werte von 3 oder höher). Leider haben sich nicht alle diese Personen in den Diskussionen zu Sanktionen geäußert.

Eine mögliche Erklärung für diesen Zusammenhang könnte schlicht und einfach das Wort ‚viele‘ in der Frageformulierung darstellen – auch bei Ablehnung der Aussage zu fehlenden Eigenbemühungen der meisten Erwerbslosen könnte davon ausgegangen werden, dass einige (wenige) Erwerbslose mit größerer Anstrengungsbereitschaft einen Job finden könnten. Sanktionen würden dann in diesen Fällen befürwortet. Im Fall von Harald, der im-

mer wieder die unterschiedlich guten Beschäftigungschancen verschiedener Berufsgruppen hervorhebt, könnte sich der Zusammenhang auf diese Weise erklären lassen.

In den Argumentationsmustern von Anna und Daniele lässt sich jedoch noch eine weitere mögliche Erklärung für diesen Zusammenhang finden: Beide zogen sanktionsbefürwortende Argumente heran, für die es nicht entscheidend ist, ob die über Sanktionen eingeforderten Pflichten für Individuum oder Gesellschaft sinnvoll sind. Anna argumentierte, dass Individuen generell im Gegenzug für den Erhalt von

Sozialleistungen eine Gegenleistung erbringen sollten – und nicht inwiefern diese Gegenleistung dazu dient, Menschen in Beschäftigung zu bringen. Und Daniele rechtfertigte Druck für Erwerbslose explizit mit dem Druck, dem Erwerbstätige im Job ausgesetzt sind – und nicht mit der beschäftigungssichernden Wirkung dieses Drucks.

Gegenleistungen: Moralische Forderung oder konditionales Rechteverständnis?

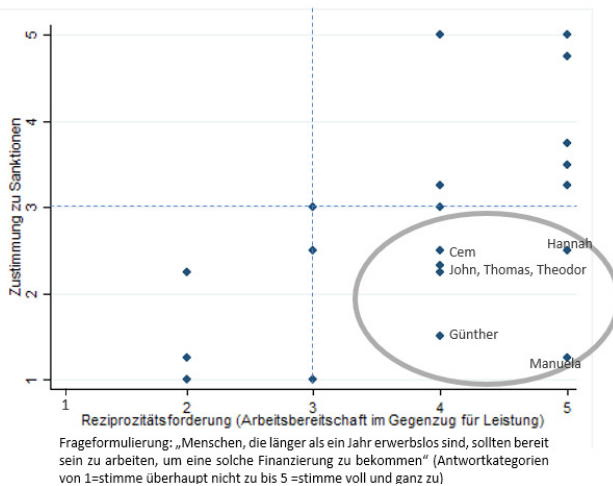
Mehrere Sanktionsbefürworter_innen argumentieren immer wieder, dass Rechte an Gegenleistungen geknüpft sein sollten (konditionales Rechteverständnis). Auf der anderen Seite fordern auch mehrere Sanktionsgegner_innen zumindest moralisch die Erbringung solcher Gegenleistungen. Es stellt sich also die Frage, ob solche Forderungen nach Gegenleistungen in den meisten Fällen in einem konditionalen Rechteverständnis und somit einer Befürwortung von Sanktionen münden oder ob sie eher moralische Forderungen darstellen.

Wie in Abbildung 2 zu sehen ist, wird der Forderung nach Arbeitsbereitschaft Erwerbsloser von dem Großteil der Befragten eher oder voll und ganz zugestimmt. Dies geht aber nicht zwingend mit einer Zustimmung zu Sanktionen einher: Wäh-

rend ungefähr die Hälfte der der Reziprozitätsforderung zustimmenden Befragten Sanktionen auch eher zustimmen (rechter oberer Bereich), gibt es eine ähnlich große Gruppe, die dieser Forderung eher oder voll und ganz zustimmt und trotzdem tendenziell eher (und zum Teil sehr deutlich) gegen Sanktionen ist (rechter unterer Bereich).

Leider haben sich nur drei Personen dieser zweiten Gruppe in den Diskussionen zu Sanktionen geäußert. Auch lässt sich aus diesen Äußerungen nicht unbedingt *ein* einheitliches Muster ablesen: Während Cem Sanktionen so lange für illegitim hält, wie vom Staat nicht angemessene Lohnverhältnisse geschaffen werden, argumentiert Günther mit nicht-konditionalisierbaren Rechtsansprüchen, negativen gesellschaftlichen Folgen von Sanktionen, einem nicht lohnarbeitszentrierten Arbeitsverständnis und einem positiven Menschenbild. Auch Theodor argumentiert mit einem positiven Menschenbild, dass also Erwerbslose von sich aus einen eigenen Antrieb hätten und Druck somit nicht nötig und sogar kontraproduktiv sei. Schließlich bringen Theodor und Günther beide explizit Reziprozitätsforderungen zum Ausdruck (sie seien dagegen, dass sich manche Individuen nicht um Arbeit bemühen), sprechen sich jedoch trotzdem gegen Sanktionen aus (unter anderem, da es sich hierbei nur um eine kleine Minderheit handele).

Abbildung 2: Zusammenhang zwischen Zustimmung zu Sanktionen und der Forderung nach Arbeitsbereitschaft Erwerbsloser



Quelle: Eigene Daten

Hieraus lassen sich drei Arten von Argumenten ableiten, die eine Ablehnung von Sanktionen trotz der Forderung nach Gegenleistungen Erwerbsloser plausibel erscheinen lassen:

- Wird nicht nur von Erwerbslosen, sondern auch von einer anderen Instanz (wie beispielsweise dem Staat oder Arbeitgebern) die Erfüllung von Pflichten verlangt, erscheint eine sanktionsbewährte Einforderung der Reziprozitätspflicht Erwerbsloser erst in dem Moment legitim, wo auch die ‚andere‘ Seite ihre Pflichten erbringt.
- Wird unter Verweis auf ein positives Menschenbild oder ein anderes Arbeitsverständnis davon ausgegangen, dass (Gegen)Leistungen in der überwältigenden Mehrheit der Fälle auch ohne Druck erbracht werden, scheinen Sanktionen überflüssig.
- Die Durchsetzung eines grundsätzlich befürworteten Reziprozitätsanspruchs kann auch aufgrund darüberstehender Erwägungen abgelehnt werden: Entweder wegen angenommener negativer gesellschaftlicher Folgen, wobei hier ein ethisch-moralisches Prinzip (Reziprozitätsnorm) und praktische

Erwägungen (gesellschaftliche Folgen) gegeneinander abgewogen werden. Oder mit Verweis auf nicht-konditionalisierbare Rechtsansprüche, wobei hier eine Abwägung zwischen verschiedenen Gerechtigkeitsverständnissen stattfindet: Zwar wird befürwortet, dass sich Individuen an bestimmte Normen halten sollten (retributive Dimension), die Einschränkung des Rechts auf ein Existenzminimum wird aber als illegitim angesehen (distributive Dimension).

Fazit

In diesem Beitrag wurden sowohl explorativ Begründungsmuster für die Ablehnung oder Befürwortung von Sanktionen herausgearbeitet als auch betrachtet, inwiefern die herausgearbeiteten Begründungsmuster zu einem besseren Verständnis der Zusammenhänge zwischen mittels eines Fragebogens erhobenen Einstellungen gegenüber Erwerbslosen und der Zustimmung zu Sanktionen beitragen.

Die in den Diskussionen vorgebrachten Begründungsmuster setzten sich zum einen auf einer *ethisch-moralischen Ebene* mit der *Legitimität* von Sanktionen auseinander, wobei die Befürwortung von Sanktionen mit Reziprozitätserwägungen und der Konzeptualisierung von Sanktionen als legitimer Strafe begründet wurde, während

eine Ablehnung von Sanktionen zum einen über nicht-konditionalisierbare Rechtsansprüche und die Hinterfragung der Legitimität normierender Eingriffe begründet wurde. Wie die Legitimität von Sanktionen bewertet wird scheint daher unter anderem mit dem zugrundeliegenden Rechteverständnis (konditionale Rechte vs. nicht-konditionalisierbare Rechtsansprüche), dem eingenommenen Blickwinkel (Fokus auf distributive oder retributive Gerechtigkeitserwägungen) und der grundlegenden Einstellung zur Legitimität von staatlichen normierenden Eingriffen zusammenzuhängen.

Zum anderen wurden für die Befürwortung von Sanktionen herangezogene Argumente (Reziprozitätsnorm und Straffunktion) interessanterweise jedoch auch in mehreren Sanktionen ablehnenden Begründungsmustern implizit anerkannt. Auch bei einer ähnlichen Bewertung zugrundeliegender Normkomplexe kann also die Bewertung von Sanktionen unterschiedlich ausfallen, wobei sowohl der zugrundeliegende Bezugsrahmen (Fokus auf individuelle Verantwortung oder auf ökonomischen Kontext) als auch die eingenommene Perspektive (Fokus auf die von Sanktionen Betroffenen oder auf Erwerbstätige) eine Rolle zu spielen scheint. Dies verweist auf die in dieser Studie nicht betrachtete, jedoch für zukünftige Studien höchst relevante Frage nach dem Einfluss der sozialen Positioniertheit, vor allem der (potentiellen)

Betroffenheit von Sanktionen, auf Einstellungen zu Sanktionen. (Es ist jedoch hervorzuheben, dass keine_r der Diskussionsteilnehmer_innen seine/ihre Einstellungen mit eigenen Erfahrungen mit oder Ängsten vor Sanktionen begründete, sondern wenn dann für Betroffene im Allgemeinen sprach. Dies mag am Format der Gruppendiskussionen liegen oder an der fehlenden expliziten Stimulussetzung zum Erfragen solcher Erfahrungen und sollte bei der Konzeptualisierung von Erhebungsinstrumenten mitbedacht werden.)

62

Weiterhin wurden auf einer *praktischen Ebene* Einstellungen zu Sanktionen mit dem *antizipierten Nutzen beziehungsweise den Folgen* von Sanktionen begründet, wobei die Befürwortung von Sanktionen über hiermit zu bewirkende Verhaltensänderungen und die Ablehnung mit Verweis auf negative gesellschaftliche Folgen und durch das Infragestellen des ökonomischen/aktivierenden Nutzens von Sanktionen begründet wurde. Auf dieser praktischen Ebene scheinen also Wahrnehmungen bezüglich möglicher Folgen von Sanktionen sowie Bilder über Erwerbslose und ein allgemeines Menschenbild ausschlaggebend für die Bewertung von Sanktionen zu sein.

Die Relevanz solcher ‚*Bilder über Erwerbslose*‘ für Einstellungen zu Sanktionen zeigte sich auch bei der Betrachtung der Fragebogendaten: Während ein großer Teil der Sanktionsbefürwortenden glaubt, dass

fehlende Eigenbemühungen der Grund für Erwerbslosigkeit sind, lehnen fast alle Sanktionsgegner_innen diese Aussage (eher) ab. Gleichzeitig fanden sich aber auch mehrere Ausnahmefälle, für die die herausgearbeiteten Begründungsmuster Erklärungsansätze liefern. Die Ablehnung von Sanktionen *trotz* nicht unbedingt positiver Bilder über Erwerbslose wird dadurch plausibilisiert, dass es für mehrere Argumente gegen Sanktionen nicht relevant ist, inwiefern die Betroffenen sich richtig oder falsch verhalten: Hierzu zählen vor allem Verweise auf nicht-konditionalisierbare individuelle Rechte, aber auch sich auf negative gesellschaftliche Folgen oder den fehlenden ökonomischen Nutzen von Sanktionen beziehende Argumente. Die Zustimmung zu Sanktionen *trotz* der Annahme, dass meist nicht fehlende Eigenbemühungen der Grund für Erwerbslosigkeit sind, könnte darin begründet liegen, dass für viele Sanktionen Befürwortende das Begründungsmuster nicht relevant ist, inwiefern die zu erfüllenden (beziehungsweise verletzten) Pflichten für das Individuum oder die Gesellschaft sinnvoll sind: Bei Reziprozitätserwägungen geht es um die allgemeine Forderung nach Gegenleistungen, nicht um den Zweck dieser Gegenleistungen; bei den Strafen als Konsequenz für Fehlverhalten fordern die Argumenten geht es um den Verstoß gegen Vorgaben, nicht um den Inhalt dieser Vorgaben; und auch das Druck für Erwerbslose mit Druck im Berufsleben

”

[E]ine Zustimmung zu (Reziprozitäts-)Pflichten [geht] nicht zwingend mit einer Zustimmung zu Sanktionen [einher] – unter anderem, da bei der Positionierung zu Sanktionen auch Erwägungen bezüglich der Legitimität und der Folgen von Leistungskürzungen eine Rolle spielen.

rechtfertigende Argument geht nicht auf den Sinn und Zweck dieses Drucks ein. Einzig bei den die Erziehungsfunktion von Sanktionen hervorhebenden Argumenten wurde meist genau ausformuliert, warum eine Verhaltensänderung sinnvoll wäre.

Die Analyse machte auch deutlich, dass Einstellungen zu Sanktionen oft eine *Abwägung zwischen teils widersprüchlichen Aspekten* beinhalten: sowohl zwischen distributiven und retributiven Gerechtigkeitserwägungen als auch zwischen ethisch-moralischen und praktischen Erwägungen. In den Diskussionen setzten sich beispielsweise einige Sanktionsbefürworter_innen mit negativen gesellschaftlichen Folgen von Leistungskürzungen auseinander und einige Sanktionsgegner_innen stellten sich die Frage, ob wirklich jedes Verhalten ohne Konsequenzen hingenommen werden sollte. Auch bei der Betrachtung der Fragebogendaten zeigten sich solche auszuhandelnden Widersprüche: Während in vielen Fällen eine Zustimmung zu der an Erwerbslose gerichteten Forderung nach Gegenleistungen mit einer Zustimmung zu Sanktionen

einherging, lehnte eine ähnlich große Gruppe von Personen Sanktionen trotz einer grundsätzlichen Zustimmung zu dieser Forderung ab. Dies macht deutlich, dass eine Zustimmung zu (Reziprozitäts-)Pflichten nicht zwingend mit einer Zustimmung zu Sanktionen einhergeht – unter anderem, da bei der Positionierung zu Sanktionen auch Erwägungen bezüglich der Legitimität und der Folgen von Leistungskürzungen eine Rolle spielen. In zukünftigen Studien zur Legitimität konditionaler wohlfahrtsstaatlicher Rechte sollten daher nicht nur die Zustimmung zu strikteren oder weniger strikten Pflichten, sondern auch Einstellungen zu Sanktionen erhoben werden.

LITERATUR

Becker, Irene/Hauser, Richard (2009): Soziale Gerechtigkeit - ein magisches Viereck. Zieldimensionen, Politikanalysen und empirische Befunde. Forschung aus der Hans-Böckler-Stiftung (HBS), Bd. 104.

Blekesaune, Morten/Quadagno, Jill (2003): Public Attitudes toward Welfare State Policies. A Comparative Analysis of 24 Nations. In: *European Sociological Review* Jg. 19/5, S. 415-427.

Dingeldey, Irene (2006): Aktivierender Wohlfahrtsstaat und sozialpolitische Steuerung. In: *Aus Politik und Zeitgeschichte* (APUZ) 8-9/2006, S. 3-9.

Dwyer, Peter (2002): Making sense of social citizenship. Some user views on welfare rights and responsibilities. In: *Critical Social Policy Jg.* 22/2, S. 273-299.

Eardley, Tony/Saunders, Peter/Evans, Ceri (2000): Community attitudes towards unemployment, activity testing and mutual obligation. In: *SPRC Discussion Paper No. 107*. Online verfügbar unter <http://www.unsworks.unsw.edu.au> (06.10.2017).

Hörstermann, Katharina/Andrefß, Hans-Jürgen (2015): „Wer nicht arbeitet, soll auch nicht essen!“. Eine Vignettenanalyse zur Bestimmung eines Einkommensmindestbedarfs. In: *Zeitschrift für Sozialreform Jg.* 61/2, S. 171-198.

Houtman, Dick (1997): Welfare state, Unemployment, and Social Justice. Judgments on the Rights and Obligations of the Unemployed. In: *Social Justice Research Jg.* 10/3, S. 267-288.

Jeene, Marjolein D. (2015): Who should get what and why, under which conditions. Descriptions and explanations of public deservingness opinions. Ridderkerk: Ridderprint.

Larsen, Christian Albrekt (2008): The political logic of labour market reforms and popular images of target groups. In: *Journal of European Social Policy Jg.* 18/1, S. 50-63.

Liebig, Stefan/Mau, Steffen (2002): Einstellungen zur sozialen Mindestsicherung. Ein Vorschlag zur differenzierten Erfassung normativer Urteile. In: *Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie Jg.* 54/1, S. 109-134.

Liebig, Stefan/May, Meike (2009). Dimensionen sozialer Gerechtigkeit. In: *Aus Politik und Zeitgeschichte Jg.* 59/47, S. 3-8.

Mau, Steffen/Veghte, Benjamin (2007): Introduction. In: *Mau, Steffen/Veghte, Benjamin* (Hrsg.): *Social Justice, Legitimacy and the Welfare State*. London and New York: Routledge, S. 1-16.

Mayring, Philipp (2010): *Qualitative Inhaltsanalyse*. Weinheim und Basel: Beltz.

Mohr, Katrin (2007): *Soziale Exklusion und Wohlfahrtsstaat. Arbeitslosensicherung und Sozialhilfe in Großbritannien und Deutschland*. Wiesbaden: Springer VS.

Nüchter, Oliver/Schmid, Alfons (2012): Eine subjektive Dimension der Arbeitsmarktpolitik. Einstellungen zur Arbeitslosenversicherung und Grundsicherung für Arbeitsuchende in Deutschland. In: *Bothfeld, Silke et al.* (Hrsg.): *Arbeitsmarktpolitik in der sozialen Marktwirtschaft*. Wiesbaden: Springer Fachmedien, S. 160-176.

Oschmiansky, Frank (2010): Aktivierender Staat und aktivierende Arbeitsmarktpolitik. In: *bbp, Dossier Arbeitsmarktpolitik*, 01.06.2010. Online verfügbar unter <http://www.bbp.de/politik/innenpolitik/arbeitsmarktpolitik/55052/aktivierende-arbeitsmarktpolitik?p=all> (21.03.2018).

Pilz, Frank (2004): *Der Sozialstaat: Ausbau – Kontroversen – Umbau*. Bonn: Bundeszentrale für politische Bildung.

Raven, Judith/Achterberg, Peter/van der Veen, Romke (2015): On support for welfare state reforms and deservingness in the Netherlands. In: *Policy & Politics Jg.* 43/1, S. 61-79.

Sachweh, Patrick/Burkhardt, Christoph/Mau, Steffen (2009): Wandel und Reform des deutschen Sozialstaats aus Sicht der Bevölkerung. In: *WSI-Mitteilungen* 11/2009, S. 612-618.

van Oorschot, Wim (2000): Who should get what, and why? On deservingness criteria and the conditionality of solidarity among the public. In: *Policy & Politics Jg.* 28/1, S. 33-48.

ZUR AUTORIN

Lisa Klein studiert aktuell an der Humboldt-Universität zu Berlin im Masterstudiengang Sozialwissenschaften. Ihren B.A. in Sozialwissenschaften hat sie 2015 ebenfalls an der Humboldt-Universität zu Berlin abgeschlossen. Ihre Studien-schwerpunkte sind soziale und politische Ungleichheiten.

Der Beitrag wurde von **Tatiana Huppertz** lektoriert.